

Bezirksamt (alle) von Berlin  
- Stadtplanung -

Bearbeiter	Noll Nyhues
Zeichen	II C Jur 1 I A 22 ♿
Dienstgebäude:	Württembergische Str. 6 10707 Berlin-Wilmersdorf
Zimmer	908
Telefon	030 90139-3971
Fax	030 90139-3991
intern	(9139)
Datum	28.08.2018



Tag der Deutschen Einheit  
Berlin 2018

## Gemeinsames Rundschreiben (I A und II C) Nr. 3/2018

### Hinweise zum „Leitfaden zum Umgang mit § 11 Abs. 3 BauNVO in Bezug auf Betriebe des Lebensmitteleinzelhandels“

#### Anlagen:

- Leitfaden zum Umgang mit § 11 Abs. 3 BauNVO in Bezug auf Betriebe des Lebensmitteleinzelhandels
- Anlage 1 Ergänzende Begriffsbestimmungen
- Anlage 2 Rechtsprechungsübersicht

#### Einleitung

Der „Leitfaden zum Umgang mit § 11 Abs. 3 BauNVO in Bezug auf die Betriebe des Lebensmitteleinzelhandels“ wurde durch eine Projektgruppe der Fachkommission erarbeitet und von der Fachkommission Städtebau am 28. September 2017 beschlossen. Die Bauministerkonferenz hat den Leitfaden durch Beschluss vom 1. Februar 2018 zur Kenntnis genommen.

Der seinerzeit von der Bundesregierung beauftragte Bericht der Arbeitsgruppe „Strukturwandel im Lebensmitteleinzelhandel und § 11 Abs. 3 BauNVO“ aus dem Jahr 2002 hatte bereits dargelegt, dass die in § 11 Abs. 3 BauNVO angelegte Flexibilität ausreicht, um im Einzelfall sachgerechte Standortentscheidungen für den Lebensmitteleinzelhandel treffen zu können. Um die seit 2002

Sprechzeiten  
nach telefonischer Vereinbarung

E-Mail:  
[andreas.noll@sensw.berlin.de](mailto:andreas.noll@sensw.berlin.de)  
[post@sensw.berlin.de](mailto:post@sensw.berlin.de) \*

Internet  
[www.stadtentwicklung.berlin.de](http://www.stadtentwicklung.berlin.de)

\* Elektronische Zugangseröffnung gem. § 3a Abs. 1 VwVfG

#### Fahrverbindungen:

 3, 7 Fehrbelliner Platz  
 101, 104, 115 Fehrbelliner Platz

#### Zahlungen bitte bargeldlos an die Landeshauptkasse Berlin:

Postbank Berlin	IBAN: DE4710010010000058100	BIC: PBNKDEFFXXX
Berliner Sparkasse	IBAN: DE25100500000990007600	BIC: BELADEBEXXX
Bundesbank, Filiale Berlin	IBAN: DE5310000000010001520	BIC: MARKDEF1100

erfolgten Entwicklungen in der Rechtsprechung abzubilden, hat die Fachkommission Städtebau, unterstützt von den Kommunalen Spitzenverbänden, diesen Leitfaden als Arbeitsanleitung für die Praxis erarbeitet.

Neben der ausführlichen Vorstellung des, durch die Rechtsprechung geprägten Rechtsrahmens werden die einzelnen Prüfschritte des § 11 Abs. 3 BauNVO im Detail dargestellt sowie weitere Hinweise zur Anwendung gegeben.

Der neue Leitfaden richtet sich insbesondere an die Bauaufsichtsbehörden in Berlin, an die Fachbereiche Stadtplanung der Berliner Bezirksämter sowie an die für Stadtentwicklung und Bauleitplanung zuständigen Abteilungen der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen Berlin. Zudem dient er dem Handelsunternehmen, der Immobilienwirtschaft, den planenden Büros und den weiteren Akteuren beim Umgang mit § 11 Abs. 3 BauNVO.

**Die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen (Referate I A und II C) stellt mit diesem Rundschreiben eine ergänzende Arbeitshilfe zur Verfügung, die bei der Anwendung des Leitfadens unterstützt und diesen um berlinspezifische Hinweise und Anmerkungen anreichert.**

### Allgemeine Hinweise

Eine Besonderheit des Leitfadens besteht in der empfohlenen Zweistufigkeit der Atypik-Prüfung: Erst nach der Prüfung der städtebaulichen Atypik (1. Schritt: Prüfung der städtebaulichen und betrieblichen Atypik) kann sich grundsätzlich der Weg für die Prüfung konkreter vorhabenbezogener Auswirkungen eröffnen (2. Schritt: Prüfung der Auswirkungen im Einzelfall). Falls der Nachweis der städtebaulichen Atypik nicht gelingt, erübrigt sich die Prüfung der Auswirkungen im Einzelfall. Betriebe des Lebensmitteleinzelhandels sind gemäß Leitfaden generell nicht betrieblich atypisch.

Der Leitfaden beschäftigt sich ausdrücklich nicht mit den sogenannten „Läden“ in Sinne der §§ 2 bis 4a BauNVO. Zulässig sind diese „Läden“ nur, wenn deren Verkaufsfläche die Grenze zur Großflächigkeit unterschreitet (unter 800 m<sup>2</sup>) und diese der Versorgung der Baugebiete dienen (vgl. Beschluss des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg vom 21. Dezember 2011, Az.: 10 S 29.10, Randnummer 13). Eine Ausnahme bilden die „Läden“ in besonderen Wohngebieten nach § 4a BauNVO. Diese „Läden“ müssen dem Baugebiet nicht dienen.

Auch sonstige alternative Betriebsformen (z.B.: Express- und City-Formate der Supermärkte) unter der Großflächigkeitsgrenze sind nicht Gegenstand des Leitfadens (vgl. Seite 3 des Leitfadens).

Bei gewisser Überschreitung der Regelgrenze (über 1200 qm Geschossfläche) können die zu prüfenden Faktoren allerdings so gewichtig werden, dass die Regelvermutung nicht mehr widerlegt werden kann (vgl. u.a. OVG Berlin-Brandenburg, 27.08.2014, OVG 10 N 138/11).

### Stadtentwicklungsplanerische Zielstellungen und Handlungsmöglichkeiten zur Sicherung und Entwicklung der Nahversorgung

Neben der Erhaltung und Stärkung der gewachsenen städtischen Zentren Berlins ist es ein wesentliches Ziel der Berliner Stadtentwicklung, die flächendeckende und wohnungsnah Grundversorgung zu sichern (vgl. Stadtentwicklungsplan Zentren 3, Kap. 1.1). Um diese beiden Ziele gleichermaßen umsetzen zu können, dürfen von Einzelhandelsvorhaben keine negativen städtebaulichen Auswirkungen sowohl auf die Entwicklung umliegender Zentren wie auch zulasten der verbrauchernahen Versorgung ausgehen.

Der „Leitfaden zum Umgang mit § 11 Abs. 3 BauNVO“ ist ausschließlich auf das Genehmigungsverfahren beschränkt.

Im Rahmen der verbindlichen Bauleitplanung kann bei einem konkreten Planerfordernis (§ 1 Abs. 3 BauGB) eine mögliche (Fein-)Steuerung erfolgen. Möglich wäre ggf. die Festsetzung von Kerngebieten oder Sondergebieten.

In diesem Zusammenhang ist den bezirklichen Zentren- und Einzelhandelskonzepten eine gewichtige Bedeutung beizumessen. Ihnen kommt u.a. die Aufgabe zu, Handlungsempfehlungen für die angemessene Nahversorgung zu formulieren. Für die Umsetzung bezirklicher Zentren- und Einzelhandelskonzepte sowie der Steuerungsgrundsätze des Stadtentwicklungsplans Zentren sind in der Regel die bewährten Steuerungsmöglichkeiten der verbindlichen Bauleitplanung anzuwenden.

Ein Planerfordernis kann sich auch aus dem Ziel ergeben, die *Auswirkungen* zulasten eines Zentrums nicht nur zu *vermindern*, sondern – umgekehrt – ein Zentrum durch die gewünschte Konzentration von Einzelhandelsnutzungen zu *stärken*. Dieses Ziel kann den städtebaulichen Ausschluss von Einzelhandelsbetrieben in nicht zentralen Lagen rechtfertigen (vgl. BVerwG, Urteil 4 C 21.07 vom 26.03.2009).

Angesichts knapper werdender Baulandpotenziale in Berlin kann ein Planerfordernis nicht zuletzt mit einer städtebaulich beabsichtigten mehrgeschossigen Grundstücksnutzung begründet werden (Umsetzung z. B. durch Festsetzung einer Mindesthöhe bzw. -geschosszahl). Zugleich kann aber aus geplanten Wohnnutzungen oberhalb der Ladenfläche regelmäßig keine nennenswert erhöhte Vorhaben-Verkaufsfläche abgeleitet werden.

### Orientierungswerte für Lebensmittelmärkte

Der im Leitfaden genannte Orientierungsrahmen für Lebensmittelmärkte (vgl. Fußnote 3 auf der Seite 2 des Leitfadens) hat für die planungsrechtliche Zulässigkeit von großflächigen Lebensmittel Einzelhandelsbetrieben keine rechtliche Bedeutung. Auch bei Nahversorgungsvorhaben unterhalb der Großflächigkeit kann das Ziel der flächendeckenden und wohnungsnahen Grundversorgung gut gewährleistet werden. Entsprechend der planungsrechtlichen Situation vor Ort lassen sich angepasste Betriebsgrößen und -formen realisieren.

### Deckelung der Randsortimente

Für die gemäß Nummer 2.3.2.1 des Leitfadens (vgl. Seite 9) vorgesehene Prüfung und Begrenzung nicht nahversorgungsrelevanter Randsortimente ist die Berliner Sortimentsliste zugrunde zu legen (Anhang I der Ausführungsvorschriften Einzelhandel). Nicht nahversorgungsrelevant sind die Sortimentsgruppen der Ziffern 1.2 (Übrige zentrenrelevante Sortimente) und 2 (Nicht-zentrenrelevante Sortimente) der Berliner Sortimentsliste.

Innerhalb zentraler Versorgungsbereiche ist die im Leitfaden vorgeschriebene Deckelung der nicht nahversorgungsrelevanten Randsortimente auf 10 % in der Regel entbehrlich, da die Zentren grundsätzlich der Ansiedlung gerade auch der zentrenrelevanten Einzelhandelsangebote dienen sollen. Eine Begrenzung kann gleichwohl auch bei Vorhaben und Planungen innerhalb von Zentren in Einzelfällen geboten sein, wenn es gilt, negative städtebauliche Auswirkungen zulasten umliegender Zentren zu vermeiden.

### Berücksichtigung kumulativer Effekte im Rahmen der Einzelfallprüfung

Bei der Prüfung von Auswirkungen zulasten zentraler Versorgungsbereiche (vgl. Nummer 2.1.5 bzw. 2.3.3 des Leitfadens) sind etwaige kumulative Effekte zu berücksichtigen (vgl. Ziffer 2.5 AV Einzelhandel Berlin, sowie BVerwG Urteil 4 C 2.08 vom 17.12.2009 bzw. Beschluss 4 B 43.16 vom 12.01.2017).

### Angemessene Gehzeiten und fußläufige Entfernungen

Wohnungsnah Grundversorgungseinrichtungen sollten gut zu Fuß erreichbar sein. Dieses Ziel begründet sich zum einen aus der anzustrebenden Vermeidung von Pkw-Fahrten im Sinne der Berliner Verkehrs- und Umweltentwicklungsziele. Zum anderen sind die besonderen Bedürfnisse von Menschen zu berücksichtigen, die nicht auf einen Pkw zurückgreifen können und die ihre Versorgung dennoch selbständig organisieren möchten. Die angemessene Erreichbarkeit von Lebensmittelmärkten trägt daher auch zur selbständigen Teilhabe am öffentlichen Leben bei.

Vor diesem Hintergrund und angesichts der zu erwartenden demografischen Entwicklung Berlins ist zu empfehlen, bei den im Leitfaden enthaltenen Gehzeit- und Entfernungswerte (vgl. Nummer 2.3.2.4 Seite 10) die jeweils unteren Werte anzustreben. Dies gilt insbesondere für die verdichteten Innenstadt-Ortsteile in Berlin.

Im Auftrag

K ö h l e r

# **Leitfaden zum Umgang mit § 11 Abs. 3 BauNVO in Bezug auf Betriebe des Lebensmitteleinzelhandels**

**(Gesetzgebungsstand: September 2017)  
beschlossen durch die Fachkommission Städtebau am 28. September 2017**

1.	Einleitung.....	2
1.1	Anlass und Entwicklungstrends im Lebensmitteleinzelhandel .....	2
1.2	Anwendungsbereich.....	3
2	§ 11 Abs. 3 BauNVO als Zulässigkeitskriterium .....	3
2.1	Auswirkungen i.S.d. § 11 Abs. 3 BauNVO.....	4
2.1.1	Schädliche Umwelteinwirkungen .....	4
2.1.2	Infrastrukturelle Ausstattung .....	4
2.1.3	Auswirkungen auf den Verkehr .....	5
2.1.4	Auswirkungen auf die Versorgung der Bevölkerung.....	5
2.1.5	Auswirkungen auf die Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche.....	5
2.1.6	Auswirkungen auf das Orts- und Landschaftsbild .....	5
2.1.7	Auswirkungen auf den Naturhaushalt.....	6
2.2	Vermutungsregel des § 11 Abs. 3 Satz 3 BauNVO.....	6
2.3	Widerlegung der Vermutungsregel nach § 11 Abs. 3 S. 4 BauNVO und Prüfung der Auswirkungen im Einzelfall.....	6
2.3.1	Allgemeines .....	6
2.3.2	Städtebauliche Atypik.....	8
2.3.2.1	Anteil der nicht nahversorgungsrelevanten Sortimente .....	9
2.3.2.2	Verträglichkeit des induzierten Verkehrs.....	9
2.3.2.3	Städtebaulich integrierter Standort .....	9
2.3.2.4	Sicherung der verbrauchernahen Versorgung.....	10
2.3.3	Auswirkungen im Einzelfall.....	11
2.4	Die Bedeutung von Einzelhandelskonzepten .....	11
3	Fazit: Es kommt auf die Lage an! .....	12

## 1. Einleitung

### 1.1 Anlass und Entwicklungstrends im Lebensmitteleinzelhandel

Seit Anfang der 1970er Jahre vollzieht sich im Einzelhandel ein Strukturwandel. Der Anteil kleinerer inhabergeführter Geschäfte nimmt ab, während der Anteil filialisierter und discountorientierter Unternehmen, welche über größenbedingte, beschaffungsseitige und logistische Vorteile verfügen, zunimmt. Die Zahl der Lebensmittelmärkte insgesamt ist rückläufig. Das Netz an Lebensmittelmärkten wird demzufolge immer grobmaschiger.

Hinzu kommt, dass davon auszugehen ist, dass der Online-Handel auch im Lebensmittelbereich an Bedeutung gewinnen wird, wenngleich er voraussichtlich nicht die Bedeutung wie in anderen Branchen erreichen wird (vgl. BBSR-Online-Publikation Nr. 08/2017: Online-Handel – Mögliche räumliche Auswirkungen auf Innenstädte, Stadtteil- und Ortszentren). Mögliche städtebauliche Auswirkungen des Online-Handels im Lebensmittelhandel bedürfen zukünftig einer näheren Betrachtung.

Die Städte und Gemeinden verfolgen mit der Ansiedlung von Lebensmittelmärkten weiterhin das Ziel, die Zentren zu stärken sowie eine flächendeckende Nahversorgung zu sichern. Die Betreiber wählen den Standort unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten. Als Standorte werden i.d.R. Lagen mit guter Erreichbarkeit für den motorisierten Individualverkehr und mit großen Stellplatzkapazitäten präferiert.<sup>1</sup> Diese Standortanforderungen führen oftmals zu einer Lage außerhalb der gewachsenen Zentren, auch wenn in großstädtischen Lagen beobachtet werden kann, dass auch kleinere Lebensmittelmärkte weiterhin als Nahversorger zur Verfügung stehen. Durch den Wegzug größerer Lebensmittelmärkte an verkehrsgünstige periphere Lagen werden die traditionellen Zentren gefährdet, weil diese Märkte als wichtige Frequenzbringer für die anderen Einzelhandelsbetriebe und die handelsnahen Dienstleistungsbetriebe in den Zentren fehlen. Dies ist auch aus Kundenperspektive vor dem Hintergrund angestrebter Einkaufskopplungen mit anderen Lebensmittelmärkten und anderen Einkaufsanlässen des täglichen Bedarfs (insbes. Bäcker, Metzger, Drogeriemarkt) und weiteren Kopplungen Bank/ Sparkasse und Post problematisch.

Neuansiedlungen von Lebensmittelmärkten – unabhängig ob Vollsortimenter oder Discounter – finden i.d.R. oberhalb der Schwelle der Großflächigkeit von 800 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche und der Regelvermutungsschwelle von 1.200 m<sup>2</sup> Geschossfläche, die sich aus § 11 Abs. 3 BauNVO ergibt, statt.<sup>23</sup>

Die seinerzeit von der Bundesregierung eingesetzte Arbeitsgruppe „Strukturwandel im Lebensmitteleinzelhandel und § 11 Abs. 3 BauNVO“ hatte in ihrem aus dem April 2002 datierenden Bericht (ZfBR 2002, S. 598) dargelegt, dass die in § 11 Abs. 3 BauNVO angelegte Flexibilität grds. ausreicht, um bei Betrachtung des Einzelfalls sachgerechte Standortentscheidungen für den Lebensmittelhandel treffen zu können. Die Arbeitsgruppe hatte zum Vollzug der Vorschrift Empfehlungen ausgesprochen, auch zur Widerlegung der Regelvermutung des § 11 Abs. 3 BauNVO, die durch Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts bestätigt wurden (u.a. BVerwG, 24.11.2005, 4 C 10/04). Um die seit 2002 erfolgten Entwicklungen in der Rechtsprechung abzubilden, hat die Fachkommission Städtebau, unterstützt von den Kommunalen Spitzenverbänden, beschlossen, einen auf Rechtsthemen konzentrierten Leitfaden als Arbeitsanleitung für die Praxis zu erarbeiten.

---

<sup>1</sup> DSSW-Studie, Langzeitwirkungen großflächiger Einzelhandelsbetriebe, 2017, S. 17

<sup>2</sup> DSSW-Studie, Langzeitwirkungen großflächiger Einzelhandelsbetriebe, 2017, S. 58

<sup>3</sup> Die Studie „Struktur- und Marktdaten im Einzelhandel“, BBE München, 2013, geht davon aus, dass für den wirtschaftlichen Betrieb eines breiten einzelbetrieblichen Nahversorgungsangebots die Größenordnung von 1200 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche als Orientierungsrahmen anzusehen ist, Quelle: <https://www.stmwi.bayern.de/>.

Seitens des Handelsverbandes Deutschland und einzelner Lebensmittelhändler wurde darauf hingewiesen, dass die Regelung des § 11 Abs. 3 BauNVO in der Praxis nicht immer zufriedenstellend angewendet werde. Hinweise darauf ergeben sich auch aus der „Studie zur städtebaulichen Wirkungsweise des § 11 Abs. 3 BauNVO“ des Deutschen Instituts für Urbanistik (DifU) vom Mai 2014.

## 1.2 Anwendungsbereich

Dieser Leitfaden dient als Hilfestellung im Umgang mit großflächigen Lebensmitteleinzelhandelsbetrieben, um eine Anwendung von § 11 Abs. 3 BauNVO in der Genehmigungspraxis zu erleichtern. Der Leitfaden wurde unter Mitwirkung der Kommunalen Spitzenverbände erstellt. Den Spitzenverbänden des Einzelhandels wurde Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Zur Erarbeitung dieses Leitfadens wurden neuere Erlasse und Arbeitshilfen einzelner Länder zum großflächigen Einzelhandel herangezogen sowie die durch den Deutschen Bundestag in Auftrag gegebene „Studie zur städtebaulichen Wirkungsweise des § 11 Abs. 3 BauNVO“ des Deutschen Instituts für Urbanistik (DifU) aus dem Jahr 2014 berücksichtigt. Auf weitere Studien wird im Text oder in Fußnoten Bezug genommen.

Dieser Leitfaden beschränkt sich im Wesentlichen auf die Betrachtung des großflächigen Lebensmitteleinzelhandels im Rahmen des Genehmigungsverfahrens und erfasst dabei auch die Bedeutung von Zentren- und Einzelhandelskonzepten. Der Schwerpunkt liegt auf dem Umgang mit der Vermutungsregelung. Der Leitfaden befasst sich nicht mit raumordnerischen Vorgaben<sup>4</sup>. Lebensmittelbetriebe unterhalb der Schwelle der Großflächigkeit sowie andere Betriebsformen und Branchen werden nicht betrachtet.

Der Leitfaden ist insbesondere anwendbar auf folgende Fallkonstellationen:

- Errichtung und Erweiterung großflächiger Lebensmitteleinzelhandelsbetriebe,
- Erweiterung eines bestehenden Lebensmitteleinzelhandelsbetriebs zu einem großflächigen Lebensmitteleinzelhandelsbetrieb,
- Umwandlung eines Großhandelsbetriebs ganz oder teilweise zu einem großflächigen Lebensmitteleinzelhandelsbetrieb,
- Änderung eines in der Baugenehmigung festgeschriebenen Warensortiments eines großflächigen Einzelhandelsbetriebs,
- Nutzungsänderung von vorhandenen Gebäuden zu großflächigen Lebensmitteleinzelhandelsbetrieben.

Dem Leitfaden liegen als Anlage 1 für das Thema relevante Begriffsbestimmungen bei und als Anlage 2 eine Rechtsprechungsübersicht mit ausgewählten Entscheidungen.

## 2 § 11 Abs. 3 BauNVO als Zulässigkeitskriterium

§ 11 Abs. 3 BauNVO enthält eine Sonderregelung für die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Einkaufszentren, großflächigen Einzelhandelsbetrieben und sonstigen großflächigen Handelsbetrieben. Danach sind die vorgenannten Betriebe regelmäßig nur in Kerngebieten und in für solche Betriebe ausdrücklich ausgewiesenen Sondergebieten zulässig. Einzelhandelsbetriebe sind großflächig i. S. v. § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 BauNVO, wenn sie eine Verkaufsfläche von 800 m<sup>2</sup> überschreiten (BVerwG, 24.11.2005, 4 C 10.04).

---

<sup>4</sup> In den Ländern sind die jeweiligen landesplanerischen Festlegungen zur Steuerung von Einzelhandelsansiedlungen zu beachten.

Großflächige Einzelhandelsbetriebe und sonstige großflächige Handelsbetriebe werden aber nur dann von § 11 Abs. 3 BauNVO erfasst, wenn sie nicht nur unwesentliche Auswirkungen auf die Verwirklichung der Ziele der Raumordnung oder auf die städtebauliche Entwicklung und Ordnung haben können. Die Ziele der Raumordnung ergeben sich aus den landes- und regionalplanerischen Festlegungen. Die städtebauliche Entwicklung und Ordnung bezieht sich auf die in § 1 Abs. 6 BauGB insbesondere genannten städtebaulichen Belange. Bei der Prüfung der Auswirkungen greift zunächst die Vermutungsregel des § 11 Abs. 3 Satz 3 BauNVO. Hiernach sind Auswirkungen i. S. v. § 11 Abs. 3 Satz 2 BauNVO i. d. R. anzunehmen, wenn die Geschossfläche eines großflächigen Betriebs 1.200 m<sup>2</sup> überschreitet (siehe Nr. 2.2).

## **2.1 Auswirkungen i.S.d. § 11 Abs. 3 BauNVO**

Die in § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 und 3 BauNVO genannten landesplanerischen oder städtebaulichen Auswirkungen werden in § 11 Abs. 3 Satz 2 BauNVO beispielhaft konkretisiert. Die Aufzählung ist nicht abschließend, im Einzelfall können auch nicht ausdrücklich aufgeführte Auswirkungen von Bedeutung sein. Für die Anwendung von § 11 Abs. 3 BauNVO bedarf es nicht des konkreten Nachweises, dass Auswirkungen tatsächlich eintreten; es genügt vielmehr bereits die Möglichkeit des Eintretens solcher Auswirkungen. Die Auswirkungen dürfen nicht nur unwesentlich sein.

§ 11 Abs. 3 Satz 2 BauNVO nennt beispielhaft folgende Auswirkungen:

- schädliche Umwelteinwirkungen
- Auswirkungen auf die infrastrukturelle Ausstattung
- Auswirkungen auf den Verkehr
- Auswirkungen auf die Versorgung der Bevölkerung
- Auswirkungen auf die Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche in der Gemeinde oder in anderen Gemeinden
- Auswirkungen auf das Orts- und Landschaftsbild und
- Auswirkungen auf den Naturhaushalt.

Zu den einzelnen Auswirkungen:

### **2.1.1 Schädliche Umwelteinwirkungen**

Schädliche Umwelteinwirkungen sind insbesondere auf die Nachbarschaft einwirkende Immissionen durch einen stärkeren Zu- und Abfahrtsverkehr zu dem Vorhaben, z. B. die Zunahme von Lärm- oder Abgasbelastungen in Wohnstraßen. Auswirkungen i. S. einer Störung sind auch schon dann anzunehmen, wenn die zu erwartenden Belastungen noch nicht die Schwelle der schädlichen Umwelteinwirkungen i. S. d. § 3 Abs. 1 Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) überschreiten. So kann die Zunahme des Lärms in einer ruhigen Wohnstraße nur um wenige dB (A) bereits eine „Auswirkung“ sein. Zur Vermeidung derartiger Auswirkungen müssen verkehrsintensive Bereiche wie Zufahrten, Anlieferung, Kundenstellplätze so angeordnet sein, dass Störungen von Wohnbereichen weitgehend ausgeschlossen sind.

### **2.1.2 Infrastrukturelle Ausstattung**

Auswirkungen auf die infrastrukturelle Ausstattung liegen insbesondere vor, wenn die ordnungsgemäße verkehrliche Anbindung des Vorhabens nicht gewährleistet ist bzw. das vorhandene Verkehrsnetz nach seiner Konzeption und Leistungsfähigkeit nicht auf das Vorhaben ausgerichtet ist, insbesondere Einrichtungen des ÖPNV fehlen. Auswirkungen liegen auch vor, wenn Kapazitäten von Ein-

richtungen der Daseinsvorsorge (bspw. Abwasser, Energie, Abfallbeseitigung, Feuerwehr) nicht ausreichend sind.

### **2.1.3 Auswirkungen auf den Verkehr**

Auswirkungen auf den Verkehr sind anzunehmen, wenn vorhandene Verkehrseinrichtungen durch den vom Vorhaben ausgehenden zusätzlichen Verkehr überlastet bzw. ihrer bestimmungsgemäßen Nutzung entzogen werden oder wenn Verkehrsbehinderungen auftreten. Dies ist z. B. der Fall, wenn Wohnstraßen wesentlich zusätzlich belastet und dadurch zu Durchgangsstraßen werden, Straßenquerschnitte nicht mehr ausreichen, Linksabbieger den Geradeausverkehr behindern oder sich an Verkehrsknoten Staus entwickeln können.

### **2.1.4 Auswirkungen auf die Versorgung der Bevölkerung**

Auswirkungen auf die Versorgung der Bevölkerung können sich dadurch ergeben, dass durch die zu erwartende Kaufkraftbindung an einem Standort und infolgedessen Geschäftsaufgaben in zentralen Versorgungsbereichen oder in Wohngebieten die ausreichende Versorgung insbesondere mit Gütern des täglichen Bedarfs, vor allem für nicht motorisierte Bevölkerungsgruppen, nicht mehr gewährleistet ist. Darüber hinaus geht es auch um eine möglichst verbrauchernahe Versorgung mit Gütern des mittel- und langfristigen Bedarfs, die durch eine übermäßige Konzentration entsprechender Angebote an einem Standort gefährdet werden kann.

### **2.1.5 Auswirkungen auf die Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche**

Auswirkungen auf die Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche in der Standortgemeinde oder in anderen Gemeinden sind insbesondere Beeinträchtigungen der Funktionen des Hauptzentrums oder auch der Neben- und Nahversorgungszentren einer Gemeinde sowie die Schädigung der Versorgung des Gemeindegebietes oder eines Teilbereiches. Die Funktion eines zentralen Versorgungsbereichs besteht darin, die Versorgung des Gemeindegebiets oder eines Teilbereichs mit einem auf den Einzugsbereich abgestimmten Spektrum an Waren des kurz-, mittel- oder langfristigen Bedarfs funktionsgerecht sicherzustellen.

Indiz für die Entwicklung eines zentralen Versorgungsbereichs kann neben dem Vorliegen eines Einzelhandelskonzeptes auch eine Maßnahme der Städtebauförderung sein.

Eine in einem städtebaulichen Konzept vorgesehene Stärkung oder Entwicklung des zentralen Versorgungsbereichs könnte durch die Ansiedlung eines Vorhabens außerhalb des zentralen Versorgungsbereichs behindert werden und die planmäßige Fortführung gefährden.

Liegt das Einzelhandelsvorhaben innerhalb eines zentralen Versorgungsbereichs, können sich Auswirkungen auf die Entwicklung anderer zentraler Versorgungsbereiche dann ergeben, wenn der zu erwartende Umsatz eines Einzelhandelsvorhabens die Kaufkraft des ihm funktional zugeordneten Stadtteils überschreitet.

### **2.1.6 Auswirkungen auf das Orts- und Landschaftsbild**

Auswirkungen auf das Orts- und Landschaftsbild können insbesondere bei einem nach Lage, Umfang und Größe aus dem Rahmen der näheren oder weiteren Umgebung fallenden oder in der Landschaft dominierenden Vorhaben gegeben sein. Maßgeblich ist, ob sich das Vorhaben in den gegebenen städtebaulichen und landschaftlichen Rahmen einfügt bzw. sich dem Landschaftsbild unterordnet, ob es an einem exponierten Standort vorgesehen ist oder als Fremdkörper empfunden wird. Bei größeren Baumassen sind erhöhte Anforderungen an das Bauwerk auch hinsichtlich seines Maßstabs und der nicht zu bebauenden Freiflächen (insbesondere der Stellflächen) zu stellen.

### **2.1.7 Auswirkungen auf den Naturhaushalt**

Auswirkungen auf den Naturhaushalt können durch eine Beeinträchtigung des Ökosystems gegeben sein, z. B. Versiegelung von Freiflächen mit Stellflächen, Veränderung des Kleinklimas durch ausgedehnte Gebäude.

## **2.2 Vermutungsregel des § 11 Abs. 3 Satz 3 BauNVO**

Nach § 11 Abs. 3 Satz 3 BauNVO sind Auswirkungen i. S. v. § 11 Abs. 3 Satz 2 BauNVO i. d. R. anzunehmen, wenn die Geschossfläche eines großflächigen Betriebs 1.200 m<sup>2</sup> überschreitet. Das Kriterium der Großflächigkeit ist von dem Tatbestandsmerkmal der Auswirkungen zu trennen. Die Baunutzungsverordnung unterwirft Einzelhandelsnutzungen nur dann dem Regelungssystem des § 11 Abs. 3 BauNVO, wenn es sich um einen großflächigen Einzelhandelsbetrieb (größer 800 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche) handelt. Erst dann erfolgt die Prüfung, ob von dem Vorhaben schädliche Auswirkungen auf die in der Vorschrift benannten städtebaulichen oder infrastrukturellen Belange ausgehen können. Hierfür ist eine Regelvermutungsgrenze von 1.200 m<sup>2</sup> Geschossfläche festgelegt. Beide Kriterien - also das Merkmal der Großflächigkeit und die Auswirkungen i. S. v. § 11 Abs. 3 Satz 2 BauNVO - müssen erfüllt sein, damit die Rechtsfolge des § 11 Abs. 3 BauNVO ausgelöst wird, wonach ein Einzelhandelsvorhaben nur in einem Kern- oder Sondergebiet zulässig ist. Bei Vorhaben mit mehr als 1.200 m<sup>2</sup> Geschossfläche ist i. S. einer typisierenden Betrachtungsweise ohne besondere Prüfung von Auswirkungen i. S. v. § 11 Abs. 3 Satz 2 BauNVO auszugehen, wenn der Antragsteller nicht eine atypische Fallgestaltung geltend macht oder Anhaltspunkte für eine Atypik für die Genehmigungsbehörde erkennbar sind. Unterhalb des Wertes der Regelvermutung von 1.200 m<sup>2</sup> Geschossfläche ist es Aufgabe der Genehmigungsbehörde, im Einzelfall Anhaltspunkte dafür geltend zu machen, dass mit maßgeblichen Auswirkungen zu rechnen ist.

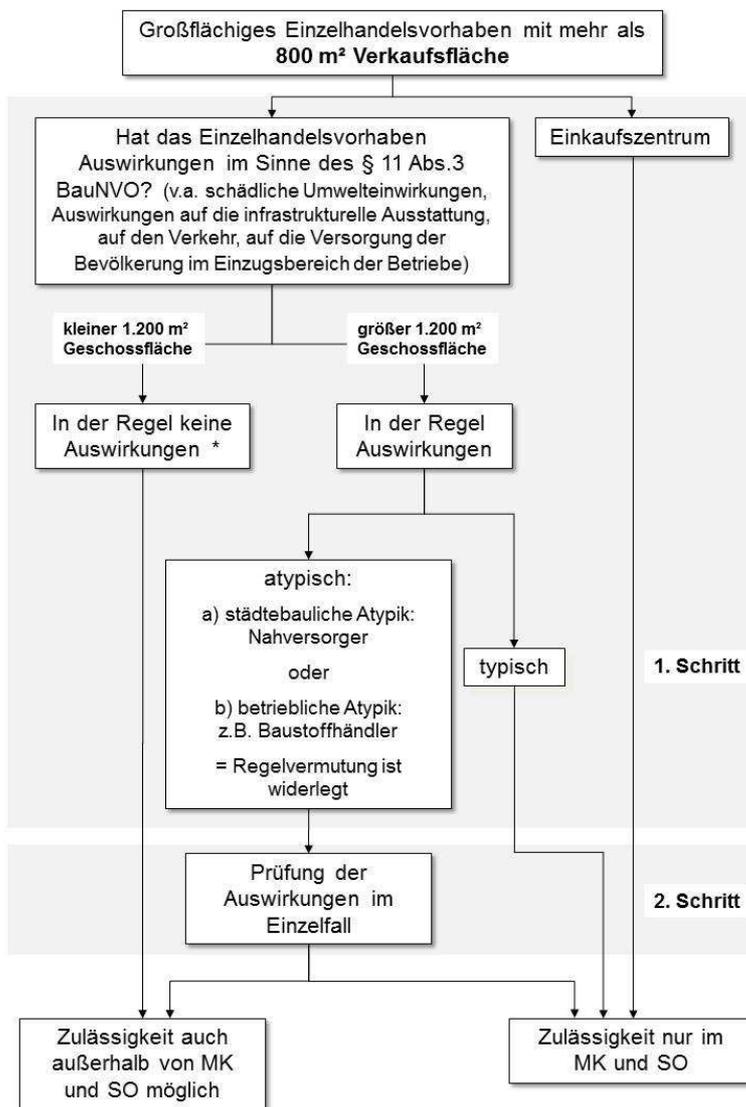
## **2.3 Widerlegung der Vermutungsregel nach § 11 Abs. 3 S. 4 BauNVO und Prüfung der Auswirkungen im Einzelfall**

### **2.3.1 Allgemeines**

Nach § 11 Abs. 3 Satz 4 BauNVO gilt die - widerlegbare - Vermutung des Satzes 3 nicht, wenn Anhaltspunkte dafür gegeben sind, dass Auswirkungen bereits bei weniger als 1.200 m<sup>2</sup> Geschossfläche vorliegen oder bei mehr als 1.200 m<sup>2</sup> Geschossfläche nicht vorliegen. Bei dieser Prüfung sind nach § 11 Abs. 3 Satz 4 BauNVO insbesondere die Gliederung und Größe der Gemeinde und ihrer Ortsteile, die Sicherung der verbrauchernahen Versorgung der Bevölkerung und das Warenangebot des Betriebs zu berücksichtigen.

In der Begründung des Ordnungsgebers zu der 1986 erfolgten Ergänzung um den Satz 4 (BR-Drs. 541/86 S. 4 und 5) heißt es u.a.: „... Es hat sich außerdem herausgestellt, dass großflächige Einzelhandelsbetriebe bereits unterhalb der Größenordnung von 1.200 m<sup>2</sup> Geschossfläche vor allem in Ortsteilen von großen Städten, kleinen Orten oder Orten im ländlichen Raum je nach Warenangebot und Standort raumordnerische und besondere städtebauliche Auswirkungen haben können. So wirkt sich z.B. ein Einzelhandelsbetrieb mit 1.200 m<sup>2</sup> Geschossfläche in einer kleinen Gemeinde anders aus als ein Betrieb mit gleicher Größe in einer Großstadt...“

## Prüfschema des § 11 Abs. 3 BauNVO



\* Der Fall, in dem unterhalb 1.200 m² Auswirkungen vorliegen, ist wegen mangelnder Praxisrelevanz nicht dargestellt.

Somit verbietet sich eine lediglich an der Größe der Verkaufsfläche und der Geschossfläche anknüpfende schematische Handhabung. Ob die Vermutung widerlegt werden kann, hängt maßgeblich davon ab, welche Waren angeboten werden, auf welchen Einzugsbereich der Betrieb angelegt ist und in welchem Umfang zusätzlicher Verkehr hervorgerufen wird.

Entscheidend ist, ob der Betrieb über den Nahbereich hinauswirkt und dadurch, dass er unter Gefährdung funktionsgerecht gewachsener städtebaulicher Strukturen weiträumig Kaufkraft abzieht, auch in weiter entfernten Wohngebieten die Gefahr heraufbeschwört, dass Geschäfte schließen, auf die insbesondere nicht motorisierte Bevölkerungsgruppen angewiesen sind.

Nachteilige Wirkungen dieser Art werden noch verstärkt, wenn der Betrieb in erheblichem Umfang zusätzlichen gebietsfremden Verkehr auslöst.

Je deutlicher die Regelgrenze von 1.200 m² Geschossfläche überschritten ist, mit desto größerem Gewicht kommt die Vermutungswirkung des § 11 Abs. 3 Satz 3 BauNVO zum Tragen. Dabei kann allerdings die jeweilige Siedlungsstruktur nicht außer Betracht bleiben. Je größer die Gemeinde oder der Ortsteil ist, in dem der Einzelhandelsbetrieb angesiedelt werden soll, desto eher ist die Annahme gerechtfertigt, dass sich die potentiellen negativen städtebaulichen Folgen relativieren (BVerwG, 24.11.2005, 4 C 10/04).

Das Gewicht der Vermutungswirkung kann unter Berücksichtigung der in § 11 Abs. 3 Satz 4 BauNVO genannten Faktoren im Einzelfall ab einer gewissen Überschreitung der Regelgrenze so groß sein, dass die Regelvermutung nicht mehr widerlegt werden kann (siehe dazu auch: OVG Berlin-Brandenburg, 27.08.2014, OVG N 138.11; OVG NRW, 29.09.2016, 10 A 1574/14).

Die Prüfung der Atypik und der Auswirkungen erfolgt in zwei aufeinander folgenden Schritten (OVG NRW, 02.12.2013, 2 A 1510/12):

1. Schritt

Die Widerlegung der Vermutungsregel des § 11 Abs. 3 Satz 3 BauNVO erfordert, dass aufgrund konkreter Anhaltspunkte die Annahme gerechtfertigt erscheint, im betreffenden Fall handele es sich um ein Vorhaben, das aufgrund seines Betriebstyps oder der besonderen städtebaulichen Situation nicht zu dem Vorhabentyp gerechnet werden kann, den der Verordnungsgeber dem § 11 Abs. 3 Satz 3 BauNVO zugrundegelegt hat (1.Schritt: Prüfung der städtebaulichen oder betrieblichen Atypik).

2. Schritt

Greift die Vermutungsregel wegen des Vorliegens einer atypischen Fallgestaltung nicht ein, ist im Weiteren im Hinblick auf die tatsächlichen Umstände des Einzelfalls aufzuklären, ob der zur Genehmigung gestellte großflächige Einzelhandelsbetrieb gleichwohl im Einzelfall mit Auswirkungen der in § 11 Abs. 3 Satz 2 BauNVO genannten Art verbunden sein wird oder kann (2. Schritt: Prüfung der Auswirkungen im Einzelfall).

Gelingt der Nachweis der städtebaulichen oder betrieblichen Atypik (1. Schritt) nicht, erübrigt und verbietet sich die Prüfung der Auswirkungen im Einzelfall (2. Schritt). Die Widerlegung der Regelvermutungsgrenze des § 11 Abs. 3 BauNVO kann zunächst nur über einen vorherigen Nachweis einer städtebaulichen oder betrieblichen Atypik erfolgen (BVerwG, 09.07.2002, 4 B 14/02).

In Gebieten, die nach § 34 BauGB zu beurteilen sind, schließt sich daran eine Prüfung auf schädliche Auswirkungen nach § 34 Abs. 3 BauGB an. Für die Prüfung der Auswirkungen ist eine Prognose erforderlich, für die in der Regel die Vorlage eines entsprechenden Gutachtens notwendig sein wird.

Betriebe des Lebensmitteleinzelhandels sind – unabhängig davon, ob es sich ggf. um einen Vollsortimenter oder einen Discounter handelt - nicht betrieblich atypisch (vgl. VGH Baden-Württemberg, 12.07.2006, 3 S 1726/05). Im Weiteren finden sich daher nur Ausführungen zur städtebaulichen und nicht zur betrieblichen Atypik, da erstgenannter für den Lebensmitteleinzelhandel die entscheidende Rolle zukommt. Unter eine betriebliche Atypik fallen insbesondere Betriebe, die aufgrund großvolumiger Waren (bspw. Baustoffhändler) die Grenzwerte der Regelvermutung überschreiten.

### 2.3.2 Städtebauliche Atypik

Eine atypische städtebauliche Situation – abweichend von der in § 11 Abs. 3 BauNVO zugrundeliegenden städtebaulichen Ausgangssituation – kann bei einem großflächigen Nahversorger insbesondere in städtebaulich integrierter Lage bestehen.

Unter Nahversorgung ist die verbrauchernahe Versorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs - v. a. mit Lebensmitteln, Getränken sowie Gesundheits- und Drogerieartikeln - zu verstehen. Der Nahversorgung kommt wegen der eingeschränkten Mobilität vieler Menschen eine besondere Bedeutung zu.

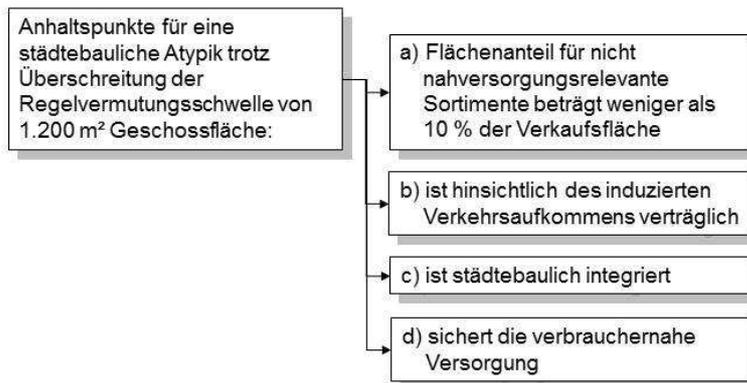
Nach dem Bericht der Arbeitsgruppe „Strukturwandel im Lebensmitteleinzelhandel und § 11 Abs. 3 BauNVO“ reicht die in § 11 Abs. 3 BauNVO angelegte Flexibilität grundsätzlich aus, um unter Berücksichtigung des Einzelfalls sachgerechte Standortentscheidungen für Betriebe des Lebensmitteleinzelhandels zu treffen. Auch bei Erreichen der Großflächigkeitsschwelle von 800 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche (Nr. 2.2) und oberhalb des Regelvermutungswertes von 1.200 m<sup>2</sup> Geschossfläche können Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die in § 11 Abs. 3 Satz 2 BauNVO bezeichneten Auswirkungen nicht vorliegen.

Bezogen auf Lebensmittelmärkte können sich solche Anhaltspunkte nach § 11 Abs. 3 Satz 4 BauNVO insbesondere aus

- der Gliederung und Größe der Gemeinde und ihrer Ortsteile,
- aus der Sicherung der verbrauchernahen Versorgung der Bevölkerung und
- dem Warenangebot des Betriebes

ergeben.

#### Städtebauliche Atypik: Nahversorgung



Im Hinblick auf die besondere Bedeutung des Lebensmitteleinzelhandels für die Sicherung einer verbrauchernahen Versorgung der Bevölkerung sind von großflächigen Lebensmitteleinzelhandelsbetrieben in größeren Gemeinden und Ortsteilen auch oberhalb der Regelvermutungsgrenze von 1.200 m<sup>2</sup> Geschossfläche aufgrund einer Einzelfallprüfung dann nicht zwingend negative

Auswirkungen auf die Versorgung der Bevölkerung und den Verkehr anzunehmen, wenn

- der Flächenanteil für nicht nahversorgungsrelevante Sortimente weniger als 10 v. H. der Verkaufsfläche beträgt und
- der Standort verbrauchernah, hinsichtlich des induzierten Verkehrsaufkommens „verträglich“ sowie städtebaulich integriert ist.

#### 2.3.2.1 Anteil der nicht nahversorgungsrelevanten Sortimente

Der Anteil der Verkaufsfläche für nicht nahversorgungsrelevante Sortimente sollte i. d. R. nicht mehr als 10 % der Gesamtverkaufsfläche betragen. Neben Lebensmitteln können auch andere nahversorgungsrelevante Kernsortimente angeboten werden. Nahversorgungsrelevante Sortimente sind vor allem die Waren des täglichen Bedarfs, insbesondere für die Grundversorgung mit Lebensmitteln und Drogerieartikeln. Sie sind zugleich eine Teilmenge der zentrenrelevanten Sortimente.<sup>5</sup>

#### 2.3.2.2 Verträglichkeit des induzierten Verkehrs

Bei der Prüfung der Verträglichkeit des induzierten Verkehrs wird regelmäßig darauf abzustellen sein, inwieweit das Vorhaben zusätzlichen gebietsfremden Verkehr auslöst (siehe hierzu auch Nr. 2.1.3).

#### 2.3.2.3 Städtebaulich integrierter Standort

Städtebaulich integrierte Lebensmittelmärkte sind für die Wohnbevölkerung gut erreichbar und sichern mit ihren nahversorgungsrelevanten Hauptsortimenten die verbrauchernahe Grundversorgung der Bevölkerung.

<sup>5</sup> Ggfs. abweichende landesrechtliche Festlegungen (bspw. Anlage 2 zur Begründung des Landesentwicklungsplans des Freistaats Bayern vom 01.09.2013) und kommunale Einzelhandelskonzepte sind zu beachten.

Auch insofern stehen sie im Gegensatz zu der dem § 11 Abs. 3 BauNVO zu Grunde liegenden Vorstellung von der problematischen Versorgungsleistung städtebaulich nicht integrierter Einzelhandels-großprojekte. Um einen städtebaulich integrierten Standort kann es sich insbesondere bei folgenden Konstellationen handeln:

- Die Lage eines Vorhabenstandorts innerhalb eines zentralen Versorgungsbereichs kann ein gewichtiges Indiz für eine städtebauliche Atypik sein (OVG NRW, 02.12.2013, 2 A 1510/12). Großflächige Lebensmittelmärkte innerhalb der zentralen Versorgungsbereiche sind von Art, Umfang und Lage her auf die Größe und Gliederung der Standortgemeinde und ihrer Ortsteile ausgerichtet und damit in das städtebauliche Gesamtgefüge eingebunden. Die städtebauliche Integration dieser Märkte ist das Gegenteil zu der Vorstellung nicht integrierter Vorhaben, die dem § 11 Abs. 3 BauNVO zu Grunde liegt.
- Eine städtebaulich integrierte Lage kann insbesondere auch dann vorliegen, wenn sie, räumlich an einen zentralen Versorgungsbereich angrenzend, diesen funktional ergänzt. Hierzu muss sich das Vorhaben dem zentralen Versorgungsbereich räumlich und funktional unterordnen und darf keinen Umfang annehmen, der gleichberechtigt zum zentralen Versorgungsbereich tritt. Hinzu kommen muss ein gewisser Beitrag zur Attraktivität des zentralen Versorgungsbereichs, der insbesondere in der Bereitstellung von in der Innenstadt fehlenden Parkplätzen liegen kann (vgl. OVG Lüneburg, 28.09.2015, 1 MN 144/15).
- In Ortsteilen, die über keinen zentralen Versorgungsbereich verfügen – bspw. in Großwohnsiedlungen der 1960 und 1970er Jahre – kann eine städtebaulich integrierte Lage auch in einem baulich verdichteten Siedlungszusammenhang mit wesentlichen Wohnanteilen liegen.

#### 2.3.2.4 Sicherung der verbrauchernahen Versorgung

Negative Auswirkungen auf die Versorgung der Bevölkerung im Einzugsbereich eines großflächigen Einzelhandelsbetriebs sind dann gegeben, wenn durch seine Kaufkraftbindung die verbrauchernahe Versorgung im Einzugsbereich gefährdet wird. Eine derartige Gefährdung ist unter städtebaulichen Gesichtspunkten nicht anzunehmen, wenn der neue Lebensmitteleinzelhandelsbetrieb an einem städtebaulich integrierten Standort selbst der verbrauchernahen Versorgung dient.

Dies wird der Fall sein, wenn eine funktionale Zuordnung zu einem oder mehreren Wohngebieten vorliegt und das Vorhaben fußläufig erreichbar ist. Das schließt Standorte abseits der Wohnbebauung oder mit zu geringer Dichte aus. Dazu sollte im Nahbereich durch eine Mindestbevölkerung ausreichend Kaufkraftpotenzial vorhanden sein.

Zudem wird ein Vorhaben vorwiegend der verbrauchernahen Versorgung dienen, wenn der voraussichtliche Umsatz des Vorhabens für nahversorgungsrelevante Sortimente überwiegend aus diesem Umfeld generiert wird (vgl. OVG NRW, 02.12.2013, 2 A 1510/12; OVG Lüneburg, 28.09.2015, 1 MN 144/15).

Dabei kann der Nahbereich aufgrund unterschiedlicher siedlungsstruktureller und zentralörtlicher Gegebenheiten in Abhängigkeit von der Einwohnerdichte variieren. Es ist davon auszugehen, dass die Versorgung mit nahversorgungsrelevanten Sortimenten i. d. R. noch in einer Gehzeit von 10-15 Minuten möglich sein soll. Dies entspricht in etwa einer fußläufigen Entfernung von 700 - 1.000 m. Im ländlichen Raum kann der Nahbereich ggfs. abweichend zu beurteilen sein. In Betracht kann hier eine Entfernung von bis zu 2.500 m kommen (vgl. Kuschnerus, Der standortgerechte Einzelhandel, 2007, Rd. 98.)

Für die atypische Fallgestaltung gilt, dass es bei der Zulassung eines Vorhabens i. d. R. erforderlich sein wird, die Sortimente in der Baugenehmigung festzuschreiben.

Die zulässigen Sortimente sollten als Positivliste oder die unzulässigen Sortimente als Negativliste - ggf. flächenmäßig begrenzt - Bestandteil der Antragsunterlagen sein und in der Baugenehmigung festgeschrieben werden.

### **2.3.3 Auswirkungen im Einzelfall**

Erst wenn eine städtebauliche Atypik nachgewiesen ist, können im 2. Schritt die Auswirkungen im Einzelfall überprüft werden.

Zur Beurteilung der Auswirkungen i. S. d. § 11 Abs. 3 Satz 2 BauGB wird in aller Regel die Vorlage von Verträglichkeitsgutachten (u.a. Einzelhandel, Verkehr, Immissionen) erforderlich sein. Zu den einzelnen Auswirkungen siehe auch Nr. 2.1.

## **2.4 Die Bedeutung von Einzelhandelskonzepten**

Ein kommunales Einzelhandelskonzept ist ein Plankonzept, in dem die planenden Gemeinden festlegen, nach welchen Gesichtspunkten Einzelhandel in einem Raum geplant und angesiedelt werden soll. Einzelhandelskonzepte schaffen eine Orientierungsgrundlage für die Bauleitplanung und für die Beurteilung konkreter Einzelhandelsvorhaben und erleichtern damit auch die Beurteilung für die Bauaufsichtsbehörden. Auch wird die Planungs- und Investitionssicherheit für Einzelhandel, Investoren und Grundstückseigentümer erhöht. Vor diesem Hintergrund ist den Kommunen zu empfehlen, Einzelhandelskonzepte aufzustellen und fortzuschreiben und durch eine entsprechende Bauleitplanung zur Vermeidung von Fehlentwicklungen zu sichern. Fehlen Einzelhandelskonzepte, ist zwar grundsätzlich auf die tatsächlich vorhandenen zentralen Versorgungsbereiche abzustellen, der Vollzug kann sich jedoch schwieriger gestalten, insbesondere dann, wenn die Gemeinde nicht über eine eigene Bauaufsichtsbehörde verfügt.

Ein Einzelhandelskonzept sollte durch den zuständigen Rat als städtebauliches Entwicklungskonzept gemäß § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB beschlossen werden, um eine gewisse Verbindlichkeit zu erreichen. Obgleich es als informelles Instrument der Planung keine direkte verbindliche Wirkung hat, so dient es auch als Genehmigungsgrundlage für Einzelhandelsansiedlungen. Wesentliche Inhalte der Konzepte sind u.a. die Erfassung der vorliegenden Versorgungssituation innerhalb der Kommune, die Ermittlung vorliegender sowie potenzieller Einzelhandelsschwerpunkte und darauf aufbauend die Ausweisung der zentralen Versorgungsbereiche. Darüber hinaus ist es üblich, die ortsspezifischen zentrenrelevanten Sortimentslisten festzulegen.

Gemäß § 2 Abs. 2 BauGB sind die „Bauleitpläne benachbarter Gemeinden [...] aufeinander abzustimmen. Dabei können sich Gemeinden auch auf die ihnen durch Ziele der Raumordnung zugewiesenen Funktionen sowie auf Auswirkungen auf ihre zentralen Versorgungsbereiche berufen“. Somit kann die Ausweisung zentraler Versorgungsbereiche auch eine Schutzwirkung beinhalten. Dies wird auch durch § 9 Abs. 2a BauGB bestätigt. Dieser ermöglicht es auch Bebauungspläne lediglich zum Schutz der zentralen Versorgungsbereiche aufzustellen, welche zuvor im Rahmen eines Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes festgelegt wurden.

### 3 Fazit: Es kommt auf die Lage an!

Zumindest großflächige Lebensmittelmärkte innerhalb zentraler Versorgungsbereiche weichen von der Schutzvorstellung des § 11 Abs. 3 BauNVO ab. Sie sind in städtebaulicher Hinsicht regelmäßig atypisch und bieten Anhaltspunkte dafür, dass nachteilige Auswirkungen nicht zu erwarten sind.

Der Standort eines großflächigen Lebensmitteleinzelhandelsbetriebs (Vorhabenstandort) ist in einem zentralen Versorgungsbereich, grundsätzlich städtebaulich integriert. Andere Standorte können nach den in Nr. 2.3 genannten Kriterien noch integriert sein, wenn sie räumlich unmittelbar an einen zentralen Versorgungsbereich anschließen und diesen funktional ergänzen. Auch in weiteren Fällen, wie z. B. in Ortsteilen mit einem baulich verdichteten Siedlungszusammenhang mit wesentlichen Wohnanteilen ohne zentralen Versorgungsbereich (Stichwort Großwohnsiedlungen) kann ein Standort unter Umständen noch städtebaulich integriert sein.

Darüber hinaus muss der Vorhabenstandort der verbrauchernahen Versorgung dienen. Hierzu wird ein gewisses Kaufkraftpotenzial im fußläufigen Nahbereich vorhanden sein müssen. Ansonsten wird das Vorhaben an diesem Standort nicht genehmigungsfähig sein.

Soweit die Regelvermutung durch die Feststellung der Atypik des anstehenden Vorhabens widerlegt werden kann, ist der Weg frei für die abschließende Prüfung, ob von dem Vorhaben negative Auswirkungen auf einzelne städtebauliche Belange zu erwarten sind. Es kann dabei - insbesondere in Grund- bzw. Nahversorgungszentren - erforderlich werden, die Dimensionierung eines großflächigen Lebensmittelvorhabens auf seine Verträglichkeit mit anderen zentralen Versorgungsbereichen und mit zentren-ergänzenden integrierten Nahversorgungslagen hin zu überprüfen und ggf. auf eine Reduzierung hinzuwirken.

Bei der Steuerung der Einzelhandelsentwicklung kommt den Gemeinden eine entscheidende Rolle zu. Mit der Aufstellung von gemeindlichen Einzelhandelskonzepten und der planungsrechtlichen Umsetzung dieser Konzepte durch Bauleitpläne unterstützen die Gemeinden die Entwicklung ihrer Zentren und Nebenzentren und sorgen für eine ausgewogene Versorgungsstruktur.

Eine bauleitplanerische Sondergebietsausweisung zur detaillierten Steuerung des Einzelhandels kann jedoch auch bei atypischen Betrieben zweckmäßig sein, obwohl sie gem. § 11 Abs. 3 BauNVO keiner Sondergebietsdarstellung bedürften.

# Anlage 1 Ergänzende Begriffsbestimmungen

## **Großflächige Einzelhandelsbetriebe (§ 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 BauNVO)**

Großflächige Einzelhandelsbetriebe sind in Abgrenzung zum sonstigen Handel planungsrechtlich eine eigenständige Nutzungsart. Einzelhandelsbetriebe sind Betriebe, die ausschließlich oder überwiegend an Endverbraucher verkaufen. Vom Begriff erfasst sind alle Arten von gewerblichen Verkaufsstellen, vom kleinen Ladenlokal bis zum großen Warenhaus. Eingegrenzt wird der Kreis der Einzelhandelsbetriebe durch das Merkmal der Großflächigkeit, das in § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 BauNVO genannt ist. Großflächigkeit ist eine eigenständige Anwendungsvoraussetzung der Nummer 2, die von vornherein diejenigen Einzelhandelsbetriebe und Läden ausklammern soll, die nach ihrer Größe typischerweise der wohnungsnahen Versorgung in den Baugebieten nach den §§ 2 bis 6 BauNVO dienen. Nachbarschaftsläden haben einen begrenzten Einzugsbereich und zählen ungeachtet der Tendenz zu einer Vergrößerung der Verkaufsflächen zu den Kleinformen des Einzelhandels, die der verbrauchernahen Versorgung der Bevölkerung dienen. Das Merkmal der Großflächigkeit markiert demgegenüber die unterste Schwelle, ab der die Baunutzungsverordnung bei typisierender Betrachtungsweise die Möglichkeit unerwünschter raumordnerischer oder städtebaulicher Auswirkungen der Großformen des Handels sieht. Folglich beginnt die Großflächigkeit dort, wo üblicherweise die Größe solcher, der wohnungsnahen Versorgung dienenden Einzelhandelsbetriebe, ihre Obergrenze findet. Diese Grenze zur Großflächigkeit beginnt bei 800 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche (BVerwG, Urteile vom 24.11.2005 – 4 C 10.04, 4 C 14.04, 4 C 3.05 und 4 C 8.05).

Flächen im selben Gebäude, auf denen unterschiedliche Waren verkauft werden, sind unter bestimmten Bedingungen als Teile eines einheitlichen Einzelhandelsbetriebes anzusehen und sind damit bei der Berechnung der „Großflächigkeit“ zu berücksichtigen (sog. Funktionseinheit von Einzelhandelsbetrieben).

## **Sonstige großflächige Handelsbetriebe (§ 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BauNVO)**

„Sonstige großflächige Handelsbetriebe“ sind Betriebe, die nicht ausschließlich Einzelhandel betreiben, Einzelhandelsbetrieben jedoch vergleichbar sind. Abzugrenzen sind diese Betriebe in erster Linie vom reinen Großhandel. Die Eigenschaft eines Großhändlers hat derjenige, der überwiegend an Wiederverkäufer veräußert oder überwiegend gewerbliche Verbraucher beliefert (BGH, Urteil vom 11.11.1977 – I ZR 179/75). Großhändler fallen nicht unter den Anwendungsbereich des § 11 Abs. 3 BauNVO.

Handelsbetriebe im Sinne des § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BauNVO unterscheiden sich vom reinen Großhandel dadurch, dass ein bestimmter Prozentsatz des Umsatzes (mehr als 10 %) durch den Verkauf an Endverbraucher erzielt wird. Anhaltspunkte für einen umfangreichen Einzelhandel können dem Bauantrag entnommen werden (z. B. Sortimentsbreite, Größe der Verkaufsflächen, der Kassenzonen und Anzahl der Stellplätze; vgl. Hessischer VGH, Urteil vom 17.08.2000 – 4 UE 2634/95).

Ein Handelsunternehmen, welches für sich in Anspruch nimmt, einen reinen Großhandel zu betreiben, hat durch geeignete Maßnahmen für die Einhaltung dieser funktionalen Anforderungen zu sorgen (Anhaltspunkte für Maßnahmen bei Cash-and-Carry-Betrieben vgl. BGH, Urteil vom 30.11.1989 – I ZR 55/87).

## **Funktionseinheit**

Eine Funktionseinheit kann bestehen, wenn innerhalb eines Gebäudes die Betriebsfläche baulich in mehrere selbstständig nutzbare betriebliche Einheiten unterteilt ist. Diese Einheiten bilden dann einen gemeinsam zu beurteilenden Einzelhandelsbetrieb im Sinne des § 11 Abs. 3 BauNVO, wenn die Gesamtläche durch einen Einzelhandelsbetrieb als Hauptbetrieb geprägt wird (z. B. Lebensmittelmarkt) und auf den baulich abgetrennten Flächen zu dessen Warenangebot als Nebenleistung ein Warenangebot hinzutritt, das in einem inneren Zusammenhang mit der Hauptleistung steht, diese jedoch nur abrundet und von untergeordneter Bedeutung bleibt (z. B. Backshop und Laden für Lotto, Zeitschriften und Schreibwaren). Baulich gesondert nutzbare Betriebsflächen bilden somit eine betriebliche Einheit mit einem Hauptbetrieb, wenn auf ihnen lediglich ein dieses ergänzendes Angebot erbracht wird. Diese baulich gesondert nutzbaren Betriebsflächen sind daher mit dem Hauptbetrieb zusammen als ein großflächiger Einzelhandelsbetrieb i. S. v. § 11 Abs. 3 BauNVO anzusehen. Dies ist insbesondere der Fall, wenn nach der Verkehrsanschauung der kleinere Bereich ebenso in die Verkaufsfläche des größeren Betriebs einbezogen sein könnte (BVerwG, 24.11.2005, 4 C 14.04; zur Funktionseinheit siehe auch OVG NRW, 29.05.2013, 10 A 1144/11).

Offengelassen hat das Bundesverwaltungsgericht die Frage, ob und gegebenenfalls unter welchen Voraussetzungen baulich selbstständig nutzbare Verkaufsstätten einen Einzelhandelsbetrieb im Sinne des § 11 Abs. 3 BauNVO bilden können, wenn sie nicht in einem Gebäude untergebracht sind, da aus Anlass des zu beurteilenden Falls keine Entscheidung hierzu erforderlich war (BVerwG, 24.11.2005, 4 C 14.04).

Möchte eine Gemeinde eine Agglomeration von selbstständigen und nicht unter den Begriff der Funktionseinheit zu fassenden Einzelhandelsbetrieben an einem Standort einschränken, kann dies im Rahmen der Bauleitplanung geschehen (vgl. dazu auch VGH München, 28.02.2017, 15 N 15.2042).

## **Einkaufszentren (§ 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BauNVO)**

Der Begriff des Einkaufszentrums wird durch die Baunutzungsverordnung nicht definiert. Ein Einkaufszentrum im Rechtssinne ist ein von vornherein einheitlich geplanter, finanzierter, gebauter und verwalteter Gebäudekomplex mit mehreren Einzelhandelsbetrieben verschiedener Art und Größe – zumeist verbunden mit verschiedenartigen Dienstleistungsbetrieben (BVerwG, Urteil vom 27.04.1990 – 4 C 16.67). Fehlt es an einer solchen einheitlichen Planung des Vorhabens kann gleichwohl ein Einkaufszentrum gegeben sein. Voraussetzung hierfür ist außer der engen räumlichen Konzentration mehrerer Einzelhandelsbetriebe ein Mindestmaß an äußerlich in Erscheinung tretender gemeinsamer Organisation und Kooperation, welche die Ansammlung mehrerer Betriebe zu einem planvoll gewachsenen und aufeinander bezogenen Ganzen werden lässt. Ein Beispiel für organisatorische und betriebliche Gemeinsamkeiten in diesem Sinne ist das gemeinsame Konzept (BVerwG, Urteil vom 27.04.1990 – 4 C 16.67).

Ein Einkaufszentrum kann sich auch nachträglich entwickeln, wenn mehrere Betriebe zu einem Einkaufszentrum zusammenwachsen. Dies setzt neben der erforderlichen räumlichen Konzentration weitergehend voraus, dass die einzelnen Betriebe aus der Sicht des Kunden als aufeinander bezogen, als durch ein gemeinsames Konzept und durch Kooperation miteinander verbunden in Erscheinung treten (BVerwG, Urteil vom 27.04.1990 – 4 C 16.67). Wird ein Einkaufszentrum nicht in einem Schritt, sondern stufenweise verwirklicht, sind die späteren Bauabschnitte immer dann nicht als isolierte Vorhaben zu behandeln, wenn sie sich nach Fertigstellung als Teil des bestehenden Einkaufszentrums darstellen.

Dies ist etwa anzunehmen, wenn ein selbstständiger Bauantrag nicht zu einer isolierten planungsrechtlichen Beurteilung des späteren Abschnitts zwingt (BVerwG, Beschluss vom 15.02.1995 – 4 B 84/94). In der Baunutzungsverordnung ist anders als für großflächige Einzelhandelsbetriebe keine flächenmäßige Größe genannt, die für die Annahme eines Einkaufszentrums vorliegen muss. Der Begriff „Einkaufszentrum“ ist in erster Linie dem Zweck der Norm entsprechend zu definieren. § 11 Abs. 3 BauNVO liegt die Wertung zugrunde, dass Einkaufszentren vom Anlagentyp einem Sonderregime unterstehen. Deshalb sind Einkaufszentren in erster Linie von der bloßen Ansammlung von Läden abzugrenzen, wobei die Größe des Vorhabens nur eines von mehreren Indizien ist (BVerwG, Urteil vom 27.04.1990 – 4 C 16.67). Kennzeichnend für ein Einkaufszentrum ist die besondere Anziehungskraft auf Kunden durch den Eindruck eines „Zentrums“. Ob diese Wirkung von dem Vorhaben ausgeht, ist anhand der örtlichen Umstände, des Standorts, des Warenangebots und der Versorgungslage in der Kommune zu bestimmen.

Einkaufszentren können auch nicht über ein allgemein festgelegtes Warenangebot definiert werden. Der Einordnung des Vorhabens als Einkaufszentrum im Rechtssinne steht dabei grundsätzlich nicht die Beschränkung auf wenige Warengruppen und eine geringe Sortimentsvielfalt, etwa durch den Ausschluss von Waren des täglichen Bedarfs sowie von Dienstleistungen, entgegen. Es kommt weniger auf ein umfassendes Warenangebot als auf die räumliche Konzentration von Einkaufsmöglichkeiten an (FOC werden wegen fehlender Relevanz im Bereich des Lebensmitteleinzelhandels nicht betrachtet).

Zu den Einkaufszentren gehören regelmäßig ebenfalls Factory-Outlet-Center (FOC) (BVerwG, Urteil vom 01.08.2002 – 4 C). Factory-Outlet-Center zeichnen sich dadurch aus, dass dort Waren unterschiedlicher Marken und Sortimente direkt vom Hersteller oder von Konzessionären an Verbraucher in separaten Ladeneinheiten preisreduziert veräußert werden. Im Unterschied zum traditionellen Einzelhandel werden überwiegend Waren zweiter Wahl, Produktionsüberhänge und Auslaufmodelle angeboten.

### **Geschossfläche, Brutto-Grundfläche**

Grundnorm ist § 20 Abs. 3 BauNVO. Danach ist die Geschossfläche die Summe der jeweils nach den Außenmaßen bestimmten Grundflächen aller Geschosse, die nach landesrechtlichen Vorschriften Vollgeschosse sind. Gemäß § 20 Abs. 4 BauNVO bleiben bei der Ermittlung der Geschossfläche Nebenanlagen im Sinne des § 14 BauNVO, Balkone, Loggien, Terrassen sowie bauliche Anlagen unberücksichtigt, soweit sie nach der jeweiligen Landesbauordnung in den Abstandsflächen zulässig sind oder zugelassen werden können.

Mit dem Begriff „Brutto-Grundfläche“ (BGF) wird auf die DIN 277-1, 2005-02, (Grundflächen und Rauminhalte von Bauwerken im Hochbau – Teil 1: Begriffe, Ermittlungsgrundlagen) Bezug genommen. Die BGF umfasst, anders als die Geschossfläche, die gesamte Fläche der Nutzungseinheit. Sie bezieht sich auf alle Geschossflächen der einzelnen Geschossebenen, solange die Geschossebenen „nutzbar“ sind. Hierzu gehören grundsätzlich auch Keller- und nutzbare Dachgeschossebenen.

### **Verkaufsfläche**

Der Begriff der Verkaufsfläche ist in der Baunutzungsverordnung nicht geregelt. Als planungsrechtlicher Begriff ist die Verkaufsfläche aus der Sicht des Städtebaurechts zu definieren; Fachdefinitionen der Handels- und Absatzwirtschaft können ergänzend herangezogen werden.

In die Verkaufsfläche sind alle Flächen einzubeziehen, die vom Kunden betreten werden können oder die er – wie bei einer Fleischtheke mit Bedienung durch Geschäftspersonal – einsehen, aber aus hygienischen und anderen Gründen nicht betreten darf (BVerwG, Urteile vom 24.11.2005 – 4 C 10.04, 4 C 14.04, 4 C 3.05 und 4 C 8.05). Dabei kommt es nicht auf den Standort der Kassen an, so dass auch der Bereich, in den die Kunden nach der Bezahlung der Waren gelangen, einzubeziehen ist.

- **Lagerflächen**  
Nicht zur Verkaufsfläche gehören dagegen die reinen Lagerflächen und abgetrennte Bereiche, in denen beispielsweise die Waren zubereitet und portioniert werden.
- **Freiflächen und Verkehrsflächen**  
Freiflächen und Verkehrsflächen vor den Läden zählen auch zur Verkaufsfläche, soweit dort regelmäßig Waren zum Verkauf angeboten werden.
- **Abstellflächen für Einkaufswagen**  
Der Bereich zum Abstellen der Einkaufswagen innerhalb des Ladens ist ebenfalls zur Verkaufsfläche zu rechnen, da diese Bereiche in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Verkaufsvorgang stehen, für die Kunden zugänglich und im Hinblick auf die Attraktivität des Einzelhandelsbetriebes von Bedeutung sind. Das BVerwG hat die Frage, ob der Bereich zum Abstellen der Einkaufswagen außerhalb des Ladens ebenfalls zur Verkaufsfläche zu rechnen ist, verneint (BVerwG, Urteil vom 09.11.2016, 4 C 1.16).
- **Verschiedene Verkaufsstätten**  
Siehe Funktionseinheit

### **Sortimente**

Als Sortiment wird die Gesamtheit der von dem jeweiligen Handelsbetrieb angebotenen Warenarten (-sorten) verstanden. Die Sortimentsbreite ist die Vielfalt der angebotenen Warengruppen; die Sortimentstiefe wird durch die Auswahl innerhalb der Warengruppen charakterisiert.

#### **Kernsortiment**

Der typische Charakter des Betriebes wird von seinem Kernsortiment (z. B. Nahrungsmittel, Getränke, Kleisenwaren, Werkzeuge, Bauartikel u. ä.) bestimmt.

#### **Randsortimente**

Das Randsortiment steht in einer Wechselbeziehung zum Kernsortiment. Das Randsortiment tritt lediglich zum Kernsortiment hinzu und ergänzt dieses mit solchen Waren, die eine gewisse Beziehung und Verwandtschaft mit den Waren des Kernsortiments haben. Zugleich muss das Angebot des Randsortiments dem Kernsortiment in seinem Umfang und seiner Bedeutung deutlich untergeordnet sein. Randsortimente sind damit nur solche Warengruppen, die einem bestimmten Kernsortiment als Hauptsortiment sachlich zugeordnet und hinsichtlich des Angebotsumfangs deutlich untergeordnete Sortimente sind (Haushaltswaren im Lebensmittelmarkt). Nur unter Beachtung dieser Wechselbeziehung greift die Zulässigkeit eines durch bestimmte Branchenbezeichnungen gekennzeichneten Kernsortiments auch auf das der jeweiligen Branche zuzuordnende Randsortiment über. Aufgrund entsprechender Rechtsprechung wird der Umfang der zentrenrelevanten Randsortimente in Bebauungsplänen häufig auf maximal 10 % der Verkaufsfläche beschränkt.

#### **Nebensortimente**

Nebensortimente sind solche Sortimente, bei denen eine sachliche Zuordnung zum Hauptsortiment, wie es beim Randsortiment der Fall ist, fehlt (z.B. Kleidung im Lebensmittelmarkt).

### **Zentrenrelevante Sortimente**

Zentrenrelevante Sortimente zeichnen sich dadurch aus, dass sie z. B.

- viele Innenstadtbesucher anziehen,
- einen geringen Flächenanspruch im Verhältnis zur Wertschöpfung haben,
- häufig im Zusammenhang mit anderen Innenstadtnutzungen nachgefragt werden und
- überwiegend ohne Pkw transportiert werden können.

Bei zentrenrelevanten Sortimenten sind negative Auswirkungen auf die Zentrenstruktur, insbesondere auf die Innenstadtentwicklung zu erwarten, wenn sie überdimensioniert oder an nicht integrierten Standorten angesiedelt werden.

### **Nahversorgungsrelevante Sortimente**

Nahversorgungsrelevante Sortimente sind vor allem die Waren des täglichen Bedarfs, insbesondere für die Grundversorgung mit Lebensmitteln und Drogerieartikeln. Sie sind zugleich eine Teilmenge der zentrenrelevanten Sortimente. Wegen des kurzfristigen Beschaffungsrhythmus sollen diese Waren möglichst verbrauchernah in den zentralen Versorgungsbereichen, insbesondere den Nahversorgungszentren, zur Verfügung stehen.

Der Sammelbegriff „non-food“ (= Waren, die nicht zum Verzehren bestimmt sind) umfasst auch nahversorgungsrelevante Sortimente wie Drogeriewaren, Wasch-, Putz- und Reinigungsmittel sowie Zeitungen, Zeitschriften, Schreibwaren und Büroartikel sowie Tiernahrung, die zuweilen auch unter dem Begriff „non food I“ zusammengefasst und die in Lebensmittelmärkten im Sinne einer verbrauchernahen Grundversorgung auch durchaus als Kernsortimente angeboten werden.

### **Einzugsbereich**

Der Einzugsbereich eines Einzelhandelsvorhabens ist neben lokalen Einflussgrößen auch ein wichtiger Indikator möglicher überörtlicher Auswirkungen auf die Versorgungssituation und Tragfähigkeit des Einzelhandels in benachbarten Gemeinden. Der Einzugsbereich kann nicht abstrakt bestimmt werden, sondern bedarf einer Abgrenzung unter Berücksichtigung des Standortes und des beabsichtigten Vorhabens. Die Einschätzung des Einzugsbereichs eines konkreten Vorhabens muss begründet und nachvollziehbar erfolgen; in der Regel wird dies durch ein Gutachten gestützt.

### **Zentrale Versorgungsbereiche**

Der Begriff „Zentraler Versorgungsbereich“ umfasst Versorgungsbereiche unterschiedlicher Stufen, insbesondere:

- Innenstadtzentren vor allem in Städten mit größerem Einzugsbereich,
- Nebenzentren in Stadtteilen
- sowie Grund- und Nahversorgungszentren in Stadt- und Ortsteilen und nichtstädtischen Gemeinden.

In den Zentralen Versorgungsbereichen befinden sich insbesondere Einzelhandelsnutzungen – häufig ergänzt durch Dienstleistungs- und Gastronomieangebote –, die eine Versorgungsfunktion über den unmittelbaren Nahbereich hinaus aufweisen (BVerwG, Urteil vom 11.10.2007, 4 C 7/07).

In Grund- und Nahversorgungszentren befinden sich häufig so genannte „Magnetbetriebe“. Diese Einzelhandelsbetriebe sind für Kunden besonders attraktiv und führen deshalb zu einer erhöhten Frequentierung des Zentralen Versorgungsbereiches.

Dem Magnetbetrieb kommt folglich eine Leitfunktion für den Standort zu, welche wiederum ein erhöhtes Schutzbedürfnis für die diese Versorgungsfunktion absichernden Betriebe auslöst (BVerwG, Urteil vom 11.10.2007, 4 C 7/07).

Der Standort eines großflächigen Lebensmitteleinzelhandelsbetriebs (Vorhabenstandort) ist in einem zentralen Versorgungsbereich grundsätzlich städtebaulich integriert.

### **Städtebaulich integrierte Lage**

Die **Lage eines Vorhabenstandorts innerhalb eines zentralen Versorgungsbereichs** kann ein gewichtiges Indiz für eine städtebauliche Atypik sein (OVG NRW, 02.12.2013, 2 A 1510/12).

Großflächige Lebensmittelmärkte innerhalb der zentralen Versorgungsbereiche sind von Art, Umfang und Lage her auf die Größe und Gliederung der Standortgemeinde und ihrer Ortsteile ausgerichtet und damit in das städtebauliche Gesamtgefüge eingebunden. Die städtebauliche Integration dieser Märkte ist das Gegenteil zu der Vorstellung nicht integrierter Vorhaben, die dem § 11 Abs. 3 BauNVO zu Grunde liegt.

Eine städtebaulich integrierte Lage kann insbesondere auch dann vorliegen, wenn sie, räumlich an einen zentralen Versorgungsbereich angrenzend, diesen funktional ergänzen. Hierzu muss sich das Vorhaben dem zentralen Versorgungsbereich räumlich und funktional unterordnen muss und keinen Umfang annimmt, der gleichberechtigt zum zentralen Versorgungsbereich tritt (vgl. OVG Lüneburg, 28.09.2015, 1 MN 144/15).

In Ortsteilen, die über keinen zentralen Versorgungsbereich verfügen – bspw. in Großwohnsiedlungen der 1960 und 1970er Jahre – kann eine städtebaulich integrierte Lage auch in einem baulich verdichteten Siedlungszusammenhang mit wesentlichen Wohnanteilen liegen.

Städtebaulich integrierte Lebensmittelmärkte sind für die Wohnbevölkerung gut erreichbar und sichern mit ihren nahversorgungsrelevanten Hauptsortimenten die verbrauchernahe Grundversorgung der Bevölkerung. Auch insofern stehen sie im Gegensatz zu der dem § 11 Abs. 3 BauNVO zu Grunde liegenden Vorstellung von der problematischen Versorgungsleistung städtebaulich nicht integrierter Einzelhandelsgroßprojekte.

---

## Anlage 2 – Rechtsprechungsübersicht

Die folgenden Sachverhaltsdarstellungen sind in ihrer Abstraktheit und Kürze nicht abschließend und daher nicht zwangsläufig auf ähnliche Fallkonstellation übertragbar; die Umstände der jeweiligen Einzelfälle sind stets zu berücksichtigen. Die Übersicht erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

Entscheidung	Sachverhalt
<b>Begriff des großflächigen Einzelhandelsbetriebs/Verkaufsflächenberechnung</b>	
BVerwG, Urteil v. 24.11.2005, Az.: 4 C 8/05	Ein Getränkemarkt neben einem Lebensmittel-Discount-Markt wurden als zwei selbstständige Einzelhandelsbetriebe gewertet, da die Betriebe über einen eigenen Eingang, eine eigene Anlieferung und eigene Personalräume verfügten.
BVerwG, Urteil v. 24.11.2005, Az.: 4 C 14/04  BVerwG, Urteil v. 24.11.2005, Az.: 4 C 3.05 (Parallelentscheidung zum Urteil, BVerwG, 24.11.2005, Az.: 4 C 14/04)	Einen Backshop und Laden für Toto/Lotto, Zeitschriften und Schreibwaren von untergeordneter Bedeutung in einem Gebäude eines Lebensmittelmarktes wurden als einen Einzelhandelsbetrieb im Sinne des § 11 Abs. 3 BauNVO gewertet.  Grundsatzentscheidungen bzgl. der Frage, ob eine Betriebseinheit vorliegt und bzgl. der Anwendbarkeit der Vermutungsregel (siehe jeweils folgend)
BVerwG, Urteil v. 24.11.2005, Az.: 4 C 10.04	Bei der Berechnung der Verkaufsfläche sind auch die Thekenbereiche, die vom Kunden nicht betreten werden dürfen, der Kassenvorraum (einschließlich eines Bereichs zum Einpacken der Ware und Entsorgen des Verpackungsmaterials) sowie ein Windfang einzubeziehen.
OVG NRW, 29.05.2013, Az.: 10 A 1144/11  So auch VGH BaWü, Urteil v. 11.02.2016 Az.: 5 S 1389/14	Lebensmitteldiscounter und Backshop (angebaut) in einem Gebäude stellen auch dann einen Einzelhandelsbetrieb dar, wenn die Einheiten baulich selbständig nutzbar sind, wenn Backshop als "Nebenleistung" zum "Hauptbetrieb" und Warenangebot des Discounters hinzutritt.
VGH BaWü, Urteil v. 01.12.2015, Az.: 8 S 210/13	Keine Zusammenrechnung der Verkaufsflächen eines Lebensmittelmarkts und eines Backshops in 35 m Entfernung vom Lebensmittelmarkt angenommen. Backshop kann sowohl baulich als auch funktionell völlig unabhängig vom Lebensmittelmarkt genutzt werden. Betrieb durch selbständigen Filialbäcker.
BVerwG, Urteil vom 09.11.2016, Az. 4 C 1.16	Flächen außerhalb von Gebäuden, die regelmäßig dem Verkauf dienen (Präsentation von Waren, etc), sind der Verkaufsfläche zuzurechnen, hierzu zählen keine Abstellflächen für Einkaufswagen. Amtlicher Leitsatz: Eine überdachte Fläche zum Abstellen von Einkaufswagen außerhalb des Gebäudes eines Lebensmittelmarktes ist nicht Teil der Verkaufsfläche.

<b>Fallkonstellationen Vorliegen eines Einkaufszentrums i.S.d. § 11 Satz 1 Nr. 1 BauNVO</b> in Abgrenzung zur Ansiedlung von (mehreren) Einzelhandelsbetrieben im räumlichen Zusammenhang (Einzelhandelsagglomeration)	
BVerwG, Urteil v. 27.04.1990, Az.: 4 C 16.87  bestätigt durch Beschl. v. 12.07.2007, Az: 4 B 29/07 und Beschl. v. 18.12.2012, Az.: 4 B 3/12	Grundlegende Definition eines Einkaufszentrum i.S.d. § 11 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 BauNVO (siehe auch Anlage 1 Begriffsbestimmung Einkaufszentrum)
BVerwG, Beschl. v. 16.10.2013, Az.: 4 B 29/13	„Entscheidend für das Vorliegen eines "gewachsenen" Einkaufszentrums sind eine enge räumliche Konzentration sowie ein Mindestmaß an äußerlich in Erscheinung tretender gemeinsamer Organisation und Kooperation, welche die Ansammlung mehrerer Betriebe zu einem planvoll gewachsenen und aufeinander bezogenen Ganzen werden lässt.“
OVG Saarland, Beschl. v. 10.02.2009, Az.: 2 A 267/08	Annahme eines Einkaufszentrums wenn siebter Betrieb bei dann 3.642 m <sup>2</sup> Verkaufsfläche verwirklicht worden wäre.
OVG Rheinland-Pfalz, Urteil v. 03.11.2011, Az.: 1 A 10270/11	Annahme eines Einkaufszentrums bejaht, wenn sechster Betrieb bzw. Erweiterung bei dann 3.360 m <sup>2</sup> Verkaufsfläche verwirklicht worden wäre.
OVG Thüringen, Urteil v. 17.04.2007, Az.: 1 KO 1127/03 bestätigt durch BVerwG, Beschl. v. 12.07.2007, Az: 4 B 29/07	Annahme eines Einkaufszentrums bejaht, wenn dritter Betrieb bzw. Erweiterung bei dann 6.100 m <sup>2</sup> Verkaufsfläche verwirklicht worden wäre.
<b>Schutzobjekt „zentraler Versorgungsbereich“ i.S.d. § 34 Abs. 3 BauGB</b> Für § 11 Abs. 3 BauNVO von Belang, da auch Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche im Rahmen der Zulässigkeitsprüfung von Einzelhandelsbetrieben zu berücksichtigen sind.	
OVG NRW, Urteil v. 11.12.2006, Az.: 7 A 964/05 bestätigt durch BVerwG, Urteil v. 11.10.2007, Az.: 4 C 7.07	Schutzobjekt „zentraler Versorgungsbereich“ i.S.d. § 34 Abs. 3 BauGB wird näher umschrieben und es wird dargelegt, welche Zentrenarten als zentraler Versorgungsbereich gelten.
OVG MV, Urteil v. 17.02.2016, Az.: 3 L 159/12	Ein Nahversorgungszentrum, das im Einzelhandelskonzept der Gemeinde als sog. C Zentrum ausgewiesen ist, erfüllt die von der Rechtsprechung an einen zentralen Versorgungsbereich i.S.v. § 34 Abs. 3 BauGB angelegten Kriterien nicht, wenn es nicht über seinen unmittelbaren Nahbereich (fußläufige Erreichbarkeit für 4.670 Einw. in einem Radius von 500 m) hinaus wirkt.

OVG NRW, Urteil v. 01.07.2009 Az.: 10 A 2350/07	Auch von nicht großflächigen Einzelhandelsbetrieben können in besonderen Fallgestaltungen schädliche Auswirkungen auf einen zentralen Versorgungsbereich zu erwarten sein (§ 34 Abs. 3 BauGB). Ob von einem Einzelhandelsbetrieb schädliche Auswirkungen zu erwarten sind, ist eine Frage des Einzelfalls. Dabei sind alle relevanten Umstände der konkreten städtebaulichen Situation zu berücksichtigen
<b>Vermutungsregelung und deren Widerlegung § 11 Abs. 3 Satz 3 und 4 BauNVO</b>	
BVerwG, Beschl. v. 09.07.2002, Az.: 4 B 14/02	„In ihrem Anwendungsbereich stellt die Vermutungsregel eine Zulässigkeitschranke auf, die für Genehmigungsbehörden und Gerichte gleichermaßen verbindlich ist.“  Das Gericht befasst sich ebenso mit der prozessualen Frage der Pflicht zur richterlichen Beweisaufnahme im Rahmen der Vermutungsregel.
BVerwG, Urteil v. 24.11.2005, Az.: 4 C 14/04	Detaillierte Ausführungen zur Widerlegung der Vermutungsregelung und zu den Auswirkungen i.S.d. § 11 Abs. 3 BauNVO.
BVerwG, Beschl. v. 29.11.2005 Az.: 4 B 72/05	„Es kommt weder für das Eingreifen der Regelvermutung nach § 11 Abs. 3 Satz 3 BauNVO noch für deren Widerlegung darauf an, ob der Einzelhandelsbetrieb von vornherein in der nun zu beurteilenden Größe errichtet oder ob ein bestehender Betrieb nachträglich erweitert werden soll.“
OVG NRW, Urteil v. 02.12.2013, Az.: 2 A 1510/12	Atypische Fallgestaltung aufgrund städtebaulicher Besonderheiten: Betreffend einen großflächigen Lebensmitteldiscounter (VK 1.000 m <sup>2</sup> ) mit einer Geschossfläche von mehr als 1.200 m <sup>2</sup> in einem faktischen MI)  „Die Lage eines Vorhabenstandorts innerhalb eines interkommunal abgestimmten zentralen Versorgungsbereichs kann ein gewichtiges Indiz für eine städtebauliche Atypik sein.“  „Greift die Vermutungsregel wegen des Vorliegens einer atypischen Fallgestaltung nicht ein, ist im Weiteren - quasi in einem zweiten Schritt - im Hinblick auf die tatsächlichen Umstände des Einzelfalls aufzuklären, ob der zur Genehmigung gestellte großflächige Einzelhandelsbetrieb gleichwohl im Einzelfall mit Auswirkungen der in § 11 Abs. 3 Satz 2 BauNVO genannten Art verbunden sein wird oder kann.“
OVG Berlin- Brandenburg, Beschl. v. 27.08.2014 Az.: OVG 10 N 138.11	Verbrauchermarkt mit VK von 3.140 m <sup>2</sup> und GF von 4.450 m <sup>2</sup> im Obergeschoss nebst 218 Stellplätzen im Erdgeschoss . In dem (Kaufland-) Selbstbedienungswarenhaus sollen auf den Verkaufsflächen Waren aus den Bereichen Nahrungsmittel (2.410 m <sup>2</sup> ), Drogerieartikel (264 m <sup>2</sup> ), Tiernahrung (80 m <sup>2</sup> ) und Non-Food (280 m <sup>2</sup> ) angeboten werden. Im B-Plan Gewerbegebiet festgesetzt. In 300 m Entfernung Einkaufszentrums innerhalb Einzelhandelskonzentrationsfläche. Abgelehnt da Vorhaben im Gewerbegebiet im Widerspruch zu § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 BauNVO stehe und Vorhaben nachteilige Auswirkung auf das Einkaufszentrum habe.
OVG Lüneburg, Urteil vom 28.09.2015, Az. 1 MN 144/15	Ein Betrieb dient der wohnortbezogenen Nahversorgung, wenn eine funktionale Zuordnung zu einem oder mehreren Wohngebieten vorliegt, der angesprochene Kundenkreis überwiegend, d. h. zu mehr als 50 Prozent, aus dem fußläufig erreichbaren Umfeld stammt und der Betrieb nur unwesentliche schädliche Umwelteinwirkungen auslöst und nur

	<p>unwesentliche Auswirkungen auf die infrastrukturelle Ausstattung, auf den Verkehr, auf die Versorgung der Bevölkerung im Einzugsbereich, auf die Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche in der Gemeinde oder in anderen Gemeinden, auf das Orts und Landschaftsbild und auf den Naturhaushalt hat; nur unwesentliche Auswirkungen liegen vor, wenn die Auswirkungen so geringfügig sind, dass sie in die gemäß § 1 Abs. 7 BauGB gebotene Abwägung nicht einfließen müssen</p>
<p>OVG NRW, Urteil vom 29.09.2016, Az. 10 A 1574/14</p>	<p>Die Zulässigkeit der Erweiterung eines Lebensmittel-Discounters von 799 qm auf rund 900 qm Verkaufsfläche war nach § 34 BauGB zu beurteilen. In diesem Zusammenhang hat das OVG geprüft, ob sich die Umgebung als faktisches Mischgebiet darstellt und im Ergebnis verneint. Dabei hat es auch ein vorhandenes Autohaus mit angeschlossenem Werkstattbereich betrachtet, das insgesamt über rund 1.850 qm Verkaufsfläche verfügt. Das Autohaus hat es als großflächigen Einzelhandelsbetrieb eingestuft und geprüft, ob es sich um einen Betrieb i.S. v. § 11 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO handelt (juris, Rn. 85 ff.). Das OVG hat, ohne zum Gesichtspunkt einer betrieblichen Atypik auszuführen, festgestellt, dass die Regelvermutung des § 11 Abs. 3 Satz 3 BauNVO hinsichtlich des Autohauses nicht widerlegt sei. Die Angliederung des Werkstattbereichs und die Sortimentsbeschränkung auf Kraftfahrzeuge sei angesichts der erheblichen Überschreitung der Regelgrenze mit einer Netto-Grundfläche von rund 1400 qm, einer Gesamtverkaufsfläche von mehr als 1800 qm, den hierdurch hervorgerufenen Verkehren, der überschaubaren Einwohnerzahl (ca. 52.000) und der Siedlungsstruktur der Beklagten nicht geeignet, Auswirkungen im Sinne des § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 Satz 2 BauNVO zu verneinen.</p>